# Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

32 734 Nederlandse diplomatie

Nr. 29 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 september 2015

De ontwikkelingen in de wereld vragen meer dan ooit om een krachtig buitenlands beleid. De gruweldaden van ISIS, de menselijke wanhoop op de Middellandse Zee, de moeizame relaties met Rusland en de nasleep van MH17 raken ons immers direct. Niet alleen *moeten* we reageren, maar we *willen* én *kunnen* ook een bijdrage leveren. We doen dit enerzijds vanuit de overtuiging dat elke burger, waar dan ook, een stabiele en veilige wereld verdient, maar anderzijds ook vanuit het besef dat dit rechtstreeks een Nederlands belang is. Onze inzet kenmerkt zich door ambitie en innovatieve ideeën. Nederland heeft naam gemaakt met de succesvolle 3D-benadering (defence, diplomacy, development) en de geïntegreerde hulp en handel agenda. Tegelijk past ons bescheidenheid omdat een eenvoudige oplossing helaas niet altijd voorhanden is.

De prioriteit van ons buitenlands beleid ligt aan de Oostelijke en Zuidelijke flanken van de Europese Unie. Onze militaire missies in Afghanistan, Irak en Mali ontplooien we vanuit de gedachte: onveiligheid dáár heeft gevolgen voor onze veiligheid hiér. We zetten in op nationale veiligheid én op «human security»: geweld tegen burgers is in toenemende mate afkomstig van niet-statelijke actoren, versplinterd binnen en over landsgrenzen heen. De internationale migratieproblematiek is daar een goed voorbeeld van. Door mensen en instituties in fragiele staten te ondersteunen bij het doorbreken van de spiraal van geweld, armoede en gebrek aan ontwikkeling, verminderen de kansen op instabiliteit, op negatieve uitwassen zoals mensenhandel, illegale migratie, drugs- en illegale wapenhandel. Geopolitieke instabiliteit en mogelijkheden voor economische ontwikkeling zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden, wederzijdse afhankelijkheden zijn toegenomen. Voor Nederland als open handelsland geldt dat economische groei mede wordt bepaald door wat er elders in de wereld gebeurt.

Een krachtig buitenlandbeleid kan niet zonder voldoende diplomatieke capaciteit. Ik zegde u november jl. mijn inzet toe ter versterking van de

kst-32734-29
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

slagkracht van Buitenlandse Zaken[1]. De motie Van Ojik (Kamerstuk 34 000, nr. 22) stelt ons nu in staat om de diplomatie te versterken door een vermindering van de ingezette bezuinigingen met € 20 miljoen. Een trendbreuk, die zeker niet te vroeg komt. De versterking vindt daar plaats waar het nodig is om de Nederlandse belangen te verdedigen. Dit gebeurt door inzet op de thema's veiligheid en stabiliteit, migratie, Europese samenwerking en versterking van de economische positie van Nederland. Op deze terreinen wordt het diplomatieke netwerk, dat bestaat uit personele capaciteit op posten, bij internationale organisaties en in Den Haag, versterkt. Nederland is daarmee beter in staat om zijn rol te spelen, verantwoordelijkheid te nemen en de eigen belangen te behartigen.

Veiligheid en stabiliteit

Werken aan veiligheid en stabiliteit betekent het aanpakken van de oorzaken van onveiligheid en tegengaan van de gevolgen ervan – met name in de ring van instabiliteit rond Europa, inzetten op Europese en trans-Atlantische solidariteit. Daar waar nodig worden diplomatieke en militaire capaciteiten ingezet om bedreigingen van de internationale rechtsorde tegen te gaan. Ook dient instabiliteit preventief te worden aangepakt door een bijdrage te leveren aan een veilige leefomgeving en dus te blijven werken aan de ontwikkeling van landen. Diplomatie, defensie en ontwikkeling gaan immers hand in hand.

Vanuit het besef dat een groot deel van de ontwikkelingen in de wereld om een Europese aanpak vragen, is het noodzakelijk een aantal Europese posten te versterken. We moeten de besluitvorming op hoofdstedenniveau actiever kunnen beïnvloeden. Ook zal steviger worden ingezet op samenwerking in het kader van de Benelux en de Raad van Europa. Deze laatste is vooral vanuit het perspectief van rechtstaat, migratie en governance van belang. Tenslotte, de Permanente Vertegenwoordiging (PV) bij de NAVO heeft de kleinste bezetting ooit terwijl de veiligheidscontext wezenlijk is veranderd. Er loopt nu een aantal initiatieven waar Nederland niet of onvoldoende aan kan bijdragen. Om deze reden vindt ook op de PV NAVO versterking plaats.

De uitdagingen waar we voor staan houden zich niet aan afgebakende grenzen, zij het geografisch of thematisch. Nederland zal daarom in toenemende mate inzetten op regionale samenwerking en functies in het diplomatieke netwerk. Zo vindt versterking plaats op het gebied van terrorismebestrijding en op het snijvlak van nationale en internationale veiligheid.

Daarnaast wordt een «early warning» eenheid opgezet om pro-actiever destabiliserende signalen te herkennen en komt additionele capaciteit op het terrein van de 3D-benadering. Op het gebied van «protection of civilians» zijn extra inspanningen nodig. Dit onderwerp, op het snijvlak van mensenrechten en vrede en veiligheid is een prioriteit in de discussie over de hervorming van VN-vredesoperaties en fundamenteel in het spectrum conflictpreventie – conflict – post conflict – wederopbouw.

Zuidflank

Om uit de cirkel van armoede, conflict en instabiliteit te komen zijn een inclusief politiek klimaat en inclusieve economische groei nodig in de Arabische regio. Om dit te bereiken zet Nederland, bilateraal en in internationaal verband, in op de-escalatie van bestaande conflicten en stabilisatie, op samenwerking op het gebied van democratisering,

[1] Kamerstuk 32 734, nr. 26

economische ontwikkeling en het tegengaan van radicalisering en terrorisme. Goed functionerende politieke en economische instituties zullen de landen in de Arabische regio op termijn beter in staat stellen om met de uitdagingen op politiek, economisch, klimatologisch en veiligheidsterrein om te gaan.

In de zuidflank zullen daarom concreet de volgende posten worden versterkt: Algiers, Amman, Ankara, Beiroet, Doha, Muscat, Rabat, Ramallah/Tel Aviv, Istanbul (Syrië team), Teheran. De landen waarin deze posten gevestigd zijn, spelen in toenemende mate een rol in deze veiligheidspolitieke en economische ontwikkelingen. Soms zijn zij onderdeel van het probleem, de uitdaging ligt erin hen onderdeel van de oplossing te maken. Het is belangrijk goed te begrijpen wat hen drijft, waar raakvlakken liggen met de Nederlandse belangen en om fragiele transitieprocessen en mensenrechtenbescherming beter te kunnen ondersteunen. Dat kan niet anders dan te investeren in onze kennis ter plekke. Daarnaast worden in het Midden-Oosten, de Hoorn van Afrika en de Grote Meren regionale humanitaire medewerkers geplaatst die beter kunnen inspelen op de behoeften en ontwikkelingen ter plekke, nieuwe vormen van humanitaire hulpverlening kunnen helpen ontwikkelen en de kwaliteit van de hulpverlening kunnen monitoren. In het Midden-Oosten wordt een regionale functie gecreëerd, gericht op voedselzekerheid, water, grondstoffen en energie. Op het departement worden onder andere de clusters Irak/Syrië, Libië, Jemen versterkt.

Oostflank

Het voorkomen van verdere escalatie aan de oostgrens van Europa, en de daarmee samenhangende erosie van de Europese veiligheidsordening is een direct Nederlands belang. De relaties met Rusland zijn fundamenteel veranderd. Trans-Atlantische en Europese solidariteit vormen de kern van een vastberaden opstelling gericht op het verdedigen van onze belangen. Tegelijkertijd blijft het cruciaal om diplomatieke kanalen open te houden. Om deze reden hanteren we ten aanzien van Rusland twee sporen: druk en dialoog.
Duurzame stabiliteit in Oekraïne is van direct belang voor de veiligheid in Europa en daarmee ook van Nederland. Voor de stabiliteit aan de oostflank is het van groot belang dat het hervormingsproces in Oekraïne slaagt. Oekraïne dient daarom te worden ondersteund bij de transitie naar een stabiele rechtsstaat en vrije markteconomie, gebaseerd op democratische waarden. Het is van belang dat er meer aandacht voor de lange termijn ontwikkeling van het land komt.

Voor de hele oostflank, inclusief Oekraïne geldt dat nadruk dient te worden gelegd op ondersteuning van het maatschappelijk middenveld (inclusief media) bij de monitoring van de hervormingen, investeren in de rechtsstaat en corruptiebestrijding.

Voor de stabiliteit aan de oostflank is het ook van belang om nieuwe scheidslijnen in de Kaukasus en Centraal Azië te voorkomen. De inzet in deze regio's is gericht op het open houden van de relaties met Europa, zonder daarbij in concurrentie te treden met Rusland. Dat geldt voor Moldavië, maar bijvoorbeeld ook voor Wit-Rusland. In deze regio's hebben mensenrechten speciale aandacht.

In de oostflank van Europa zullen daarom de posten in Skopje en Sofia worden versterkt. In Wit-Rusland en Moldavië worden Tijdelijk Zaakgelastigden geplaatst. Nederland heeft hier nog geen ambassades, maar wordt straks permanent vertegenwoordigd door een diplomaat. Deze posten spelen allen een belangrijke rol voor de regionale stabiliteit en vormen

een schakel in de keten van landen tussen de Europese Unie en de Russische Federatie. Op het departement worden de clusters Oekraïne en Rusland verder versterkt.

Migratie

De grote migratiestromen zijn een van de meest zichtbare gevolgen van de huidige crises in de wereld. Er ligt een grote uitdaging om tot een duurzame en eerlijke oplossing te komen. Dit betekent dat we verder moeten kijken dan de gevolgen voor gastlanden in Europa. Het betekent ook dat de EU hierin gezamenlijk moet optreden. Het gaat om het begrijpen en aanpakken van de grondoorzaken; een complexe mix van politieke en economische redenen waarbij mensenrechten een grote rol spelen. Hierom wordt het postennet op een aantal strategische plekken versterkt. In Europa gaat het onder andere om Ankara, Athene, Rome, Nicosia. Ook in Ethiopië is meer regionale capaciteit nodig omdat Nederland, namens de EU, een geïntegreerde aanpak uitwerkt voor de migratieproblematiek in de Hoorn van Afrika. Op het departement vindt versterking plaats van de taakgroep migratie en van de afdeling migratie en ontwikkeling.

Investeren in economische groei en ontwikkeling

Hoewel de veiligheidsbelangen in deze tijden wellicht het meest in het oog springen, is het belangrijk actief andere Nederlandse belangen te blijven behartigen. Ook in krappe tijden blijft het kabinet zoeken naar mogelijkheden om de Nederlandse diplomatieke footprint uit te breiden. Dit ten behoeve van economische kansen in regio's die er voor Nederland nu en in de toekomst toe doen en waar diplomatieke inzet hieraan bijdraagt. Hierbij geldt dat in opkomende markten de diplomatieke relaties een belangrijk element zijn om economische transacties te laten slagen.

Het handelskantoor in Birma/Myanmar wordt opgewaardeerd naar een volwaardige ambassade in Yangon. Het is in het Nederlands belang dat Birma/Myanmar zich ontwikkelt tot een stabiel, veilig land en een inclusieve opkomende markt. De komende jaren combineren we hulp, handel en investeringen met als doel duurzame werkgelegenheid, groei, veiligheid, stabiliteit en mensenrechten. De water- en voedselzekerheid sectoren vormen bij uitstek een mogelijkheid om aan deze doelstellingen bij te dragen en bieden nadrukkelijk kansen voor het Nederlandse bedrijfsleven.

Daarnaast kiest het kabinet er voor om het huidige Nederlandse handelskantoor met laptopdiplomaat in Abidjan op te schalen naar een ambassade. De ambassade in Ivoorkust is in 2005 gesloten naar aanleiding van de destijds sterk toegenomen politieke onrust in het land. Anno 2015 is de stabiliteit in Ivoorkust hersteld en laat het een groot economisch potentieel zien. Het land is voor Nederland een interessante partner vanwege de aanzienlijke handelsmogelijkheden voor het Nederlandse bedrijfsleven, de geografische ligging (migratie), het gastheerschap van de African Development Bank (AfDB) en de leidende rol die het land in de regio kan spelen.
In Almaty wordt het huidige economische kantoor een ambassadekantoor waardoor economische en regionale diplomatieke presentie effectiever kan worden gewaarborgd.

Er wordt geïnvesteerd in de kwaliteit en effectiviteit van de economische dienstverlening op posten door hen beter te ondersteunen en op te leiden. De hierboven beschreven intensivering van de bilaterale politieke inzet draagt ook bij aan en speelt capaciteit vrij voor de verdieping van de

economische relaties in bijvoorbeeld de Golfregio. Verder wordt de inzet op verduurzaming van productie- en handelsketens en de samenwerking met het bedrijfsleven via publiek-private partnerschappen versterkt.

Conclusie

De veranderende veiligheidsomgeving stelt nieuwe eisen aan het buitenlands beleid van het kabinet. De prioriteit ligt aan de Oostelijke en Zuidelijke flanken van de Europese Unie. De middelen die vrijkomen vanwege de motie van Ojik maken het mogelijk hier extra capaciteit op in te zetten, en tegelijkertijd in te zetten op economische kansen voor Nederland in de wereld.

Door de diplomatieke capaciteit te versterken ontstaat meer ruimte om proactief beleid te formuleren en uit te dragen en voor innovatieve manieren van samenwerken. Er ontstaat meer ruimte voor het diplomatieke handwerk: informatie vergaren, netwerken opbouwen, gesprekspartners beïnvloeden, overheden aanspreken, partnerorganisaties steunen en scherp houden, kansen zien en benutten. De wereld wordt steeds kleiner, maar de problemen des te groter. Het is de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Buitenlandse Zaken om wendbaar te zijn, de ontwikkelingen te blijven duiden en op kansen in te spelen. Soms zijn het juist de nuances die doorslaggevend kunnen zijn voor de uitkomst, terwijl het misschien verleidelijker is om zwart/wit of in termen van oneliners te denken. Daarom moeten we investeren in kennis, netwerken en mensen. Daarom moeten we – juist nu – investeren in diplomatie.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders